

# **A REGIONALIZAÇÃO DO SANEAMENTO BÁSICO NO RIO DE JANEIRO: O ATUAL DÉFICIT DEMOCRÁTICO NA FISCALIZAÇÃO DO SERVIÇO NO TERRITÓRIO FLUMINENSE**

**JULIANA MELLO DE QUEIROZ<sup>1</sup>**

## **Contextualização do tema**

Após a aprovação do Novo Marco Regulatório do Saneamento Básico - Lei Federal nº 14.026/2020 - pelo governo Bolsonaro (2018-2022), o ordenamento jurídico brasileiro apresentou as bases normativas necessárias para a abertura do setor do saneamento às concessionárias privadas em um claro movimento de avanço neoliberal no setor. Como apresentam Quintslr e Arouca (2024), a privatização da CEDAE no Rio de Janeiro se constitui enquanto um projeto gestado ainda na década de 1990, porém a mobilização social articulada naquela conjuntura fez com que o então governador Marcelo Allencar retirasse a companhia do Programa Estadual de Desestatização (PED). No cenário mundial, o movimento contemporâneo de abertura do setor do saneamento para o capital privado não encontra respaldo nas experiências internacionais dos últimos anos, como demonstra o significativo número de 267 casos de reestatização do serviço do saneamento básico em 33 países de 2000 a janeiro de 2017 (Kishimoto; Petitjean, 2018).

Embora o saneamento básico se manifestasse como um campo de disputa durante a rodada neoliberal pela qual passou o Estado do Rio de Janeiro no final do século XX, o arcabouço normativo formado até então dificultava o avanço do capital privado sobre o saneamento fluminense, diferente do que ocorreu em outros serviços públicos a exemplo do setor de gás natural, eletricidade (Quintslr; Wener, 2021). No entanto, após a consolidação do entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2018 por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade, Adin nº 1.842/RJ, a jurisprudência estabeleceu que quando a execução do saneamento ultrapassa o interesse local, a gestão do serviço ocorrerá pela região metropolitana e não mais em âmbito municipal,

---

<sup>1</sup> Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Procuradora do Município de Paracambi.

de tal sorte que manifestará juridicamente enquanto uma Função Pública de Interesse Comum (FPIC). Desse modo, por meio do entendimento do STF e do novo marco do setor que reiterou a posição jurisprudencial da Corte, a execução do saneamento tornou-se vantajosa para o capital privado, já que lhe garantiu maior ganho em escala ao mesmo tempo que transferiu a gestão da atividade para o âmbito regional.

Nos termos do que estabelece a Lei Federal nº 14.026/2020, a regionalização do serviço passa a ser um princípio fundamental do saneamento básico, cujo objetivo é o ganho de escala, a garantia de universalização e a viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços. No entanto, o que os anos iniciais de concessão dos serviços da CEDAE tem demonstrado é que a promessa legislativa e contratual de expansão do serviço tem esbarrado na sua precarização e no déficit democrático de controle social do saneamento básico.

Nas décadas de 60/70 as associações de moradores, constituídas no bojo dos territórios das cidades, se manifestavam enquanto um espaço de articulação e mobilização social (Gohn, 2011; Quintslr, 2023). Já a atual gestão centralizada no âmbito das regiões metropolitanas criou um esvaziamento das atribuições municipais, ao mesmo tempo que possibilitou novos mecanismos de fiscalização do serviço. Nesse sentido, o espaço aberto para atores como a agência reguladora, Agenera, e o Comitê de Monitoramento da Concessão se apresenta enquanto uma possibilidade de controle institucional do serviço prestado, contudo o que se questiona é se há espaço para o controle social a ser praticado pela sociedade civil organizada (Gramsci, 2007).

### **Objetivo**

O presente ensaio tem como objetivo analisar se o processo de centralização na gestão do saneamento básico no Rio de Janeiro, por meio região metropolitana, garantirá a melhora efetiva do serviço prestado e a democratização da fiscalização/regulação na execução da concessão da CEDAE. Assim, serão investigados enquanto objetivos específicos: i) a mudança de paradigma legislativo/jurisprudência sobre a gestão do saneamento básico no Brasil, ii) desenvolvimento da Função Pública de Interesse Comum (FPIC) no ordenamento jurídico brasileiro, iii) a fiscalização exercida pela Agenera e pelo Comitê de Monitoramento da Concessão.

## **Metodologia**

O método utilizado neste trabalho é o materialista histórico-dialético com raciocínio indutivo e dedutivo. No que tange aos instrumentos de investigação, foram utilizados procedimentos de revisão bibliográfica e análise documental, com adoção metodológica da pesquisa empírica, com as estratégias que perpassam a observação não participante no âmbito da Agenesra e do Comitê de Monitoramento e realização de entrevistas semiestruturadas. Por meio da linha crítico-metodológica, foi adotada a vertente jurídico-sociológica e a jurídico-normativa, o que fez a pesquisa dialogar com distintas áreas de saber, com destaque para o Direito, Sociologia e Economia Política.

## **Síntese dos resultados**

De modo preliminar, foi identificado neste estudo que a categoria da regionalização do saneamento básico foi forjada no ordenamento jurídico brasileiro “de cima para baixo”, uma vez que sua consolidação se deu pela jurisprudência do STF, ratificada anos mais tarde pelo novo marco do setor. Nessa perspectiva, o que se observou é que novos atores como a Agenesra e o Comitê de Monitoramento da Concessão se deparam com um déficit democrático, cada um em sua devida proporção, na fiscalização que exercem sobre a concessão do serviço do saneamento básico. Assim, o controle institucional exercido pela agência reguladora e pelo comitê, de modo preliminar, parece indicar que existe hoje no território fluminense um espaço reduzido para a mobilização da sociedade civil, enquanto categoria regulatórias e contratuais são identificadas como mecanismos “eficientes” de controle.

## **Referências**

- GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**. Paradigmas clássicos e contemporâneos. 9. ed. São Paulo: Loyola, 2011.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Volume 3. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- KISHIMOTO, S.; PETITJEAN, O. (2017). **Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation**. Amsterdam: Transnational Institute -.Disponível em : < [https://www.tni.org/files/publication-downloads/remunicipalizacion\\_como\\_ciudades\\_y\\_ciudadania\\_estan\\_escribiendo\\_el\\_futuro\\_de\\_los\\_servicios\\_publicos.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/remunicipalizacion_como_ciudades_y_ciudadania_estan_escribiendo_el_futuro_de_los_servicios_publicos.pdf)> Acesso em 09 de nov. 2024.

QUINTSLR, Suyá; WERNER, Deborah. Rodadas de neoliberalização e saneamento básico no Brasil: o caso da Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (Cedae). **Socioeconomia fluminense: políticas públicas em tempos de crise**. Rio de Janeiro: Consequência Editora, p. 335-364, 2021.